

京都議定書の締結に向けた国内制度の在り方について 【中央環境審議会答申案（平成13年12月）の概要】

地球温暖化に関する基本認識

地球温暖化は、人類の活動によって排出される温室効果ガスによって進行している現実の脅威。

国際社会において、地球温暖化問題を解決するため、1994年に「気候変動に関する国際連合枠組条約」が発効。

1997年には、法的拘束力のある先進国の温室効果ガスの削減を約束した京都議定書を採択。（1990年を基準年として、日本6%、アメリカ7%、EU8%の温室効果ガス削減目標とすることを約束。）

COP7 合意を受けた我が国の方針

2001年の第7回締約国会議（COP7）におけるマラケシュ合意を受けて、政府は、京都議定書締結に向けた準備を本格的に開始することとし、以下のことを決定。

京都議定書の目標を達成するため、現行の「地球温暖化対策推進大綱」を見直す

次期通常国会に向けて、京都議定書締結の承認及び京都議定書の締結に必要な国内制度の整備・構築のための準備を本格化

また、米国の建設的な対応を引き続き求めるとともに、開発途上国を含めた国際的ルールが構築されるよう、最大限の努力を傾けていくこととしている。

我が国における排出量の現状と課題

気候変動枠組条約に向け、「地球温暖化防止行動計画」策定（1990年）、京都議定書の採択を受け、「地球温暖化対策の推進に関する法律」の制定、及び「地球温暖化対策推進大綱」策定（1998年）。

COP6再開会合を控え、衆議院及び参議院で「京都議定書発効のための国際合意の実現に関する決議」を採択。（2001年4月）

これまで、温室効果ガスの排出量は依然として増加しており、既存の対策・施策だけでは、2010年の排出量は基準年比+8%程度になると予測。

京都議定書の締結に向けた国内制度

京都議定書の特徴

- ・ 目標達成の義務を負うのが将来の期間
(2008年から2012年まで：第1約束期間)
- ・ 法的拘束力のある目標を達成するための各国における具体的な政策措置は、義務的措置は各国の裁量に委ねられている。
- ・ 目標達成の手段として京都メカニズムの活用が認められている。

ステップ・バイ・ステップのアプローチ

- ・ 京都議定書の目標達成の義務を負うのは将来であるが、2002年から2008年までの6年間の準備期間を賢明に活用することが必要。
- ・ 2002年から第1約束期間終了までの間を、2002年から2004年までの「第1ステップ」、2005年から2007年までの「第2ステップ」、2008年から2012年までの「第3ステップ」の3ステップに区分し、第2、第3ステップの前に対策・施策の進捗状況・排出状況等を評価し、必要な追加的対策・施策を講じていくステップ・バイ・ステップのアプローチを採用することが適当。
- ・ 第2約束期間以降も視野に入れた長期的な戦略も必要である。

費用対効果の高い取組を進めることができる国内制度の整備・構築

- ・ 京都議定書の目標を達成するためには、各主体が創意工夫を活かし、温室効果ガス削減の効果が確実に見込める費用対効果の高い取組を進め、これらの対策が実施されるよう、国として必要な施策を講ずべき。
- ・ 地球温暖化対策は、広範な事業者にとって新事業の大きなチャンスともなること、我々のライフスタイルを、温室効果ガスの排出の少ない、簡素で質の高いライフスタイルへと変革するものであることに留意。

京都議定書の目標を達成する対策・施策の全体像を明らかにする
「京都議定書目標達成計画」の法律に基づく策定・評価・見直し

国内対策の担保の中核となる京都議定書目標達成計画の策定

地球温暖化対策推進大綱に基づき、国内の対策・施策を講じてきたが、依然として温室効果ガス排出量は増加している状況にある。

地球温暖化対策推進大綱の見直しにより、日本の目標達成の道筋を明らかにする、京都議定書の目標達成のための担保の中核となる新たな計画を「京都議定書目標達成計画」として策定する。また、第2ステップ・第3ステップの開始前に、その実施状況等の評価・見直しを行い、目標に到達する方向を採ることが適当。

京都議定書目標達成計画は、あらゆる主体が一丸となって取り組むべき対策を明らかにするものであること、目標達成を確実なものとするためには、法律に基づき計画の策定・実施・計画の評価・見直しを行う必要があることなどから、国民の代表により構成される国会で定められた法律（地球温暖化対策推進法）に基づく計画と位置付けることが必要。

計画に盛り込む事項

計画には、2010年の温室効果ガス別・分野別の排出削減目標量・吸収源対策の目標量、国、地方公共団体、事業者及び国民がそれぞれ果たすべき役割、個々の対策の2010年における導入目標量及び削減・吸収見込み量、個々の対策の導入促進のための国等の具体的施策、国等の施策の導入時期などを時間軸で明らかにした工程表を盛り込む必要がある。

第2ステップ・第3ステップの開始前に、最新のインベントリの解析による排出量・吸収量の評価、計画策定時に想定した対策導入量の評価時における実績データ、計画策定時に前提とした社会経済活動量の評価時における実績及び評価時における新たな将来予測により排出量・吸収量増減の要因分析を行うとともに、目標達成見込み等を評価し、これに基づき対策・施策を見直す。

排出量データの収集と透明なプロセスで検証を行うための体制

地球温暖化対策を的確に評価し、対策・施策の改善を図るためには、十分な人的・予算的資源を活用し、関係省庁等との協力の下、温暖化対策に係る各種情報を迅速に収集・解析するシステムを整備・確立することが必要。

地方公共団体の対策の推進

地域における自然的社会的条件に応じた地球温暖化対策を計画的に推進することができるよう、地方公共団体が計画を策定することが適当。

議定書目標の達成のための排出削減・吸収に関する対策・施策

(1) 地球温暖化防止に関する国民各界各層の理解と行動を求める活動の展開

各界各層の理解と行動及び協働を求めるための教育・普及活動や情報提供を、各省庁間の壁を超えて、各界各層・政府一体となって強力に推進。

(2) 日常生活・事業活動におけるステップごとの対策・施策

ア 日常生活における第1ステップの取組

(ア) 取組を促進・支援する新たな基盤づくり

全国レベルでの取組

- ・地球環境時代にふさわしいライフスタイルの形成に向けた運動の全国的展開。

地域レベルでの取組の基盤

- ・都道府県温暖化防止活動推進センターの指定要件の拡充。
(民法上の財団・社団のみから、NPO法人にも拡大)
- ・行政、各事業者、各種団体、住民のパートナーシップによる温暖化対策を本格的に推進するための「協議会」の設置の推進。

各家庭等における取組の促進・支援

- ・家庭、レストラン、小規模店舗等における温暖化対策診断事業の実施。
- ・電力、ガス、ガソリン等の代金の領収書等に温室効果ガスの排出量の記載の推進。
- ・製品に係る温室効果ガスの排出量に関するデータの提供の推進。

(イ) 日常生活における具体的取組の推進

メーカー等供給型の対策

- (例) 省エネ法のトップランナー基準適合製品等の普及、住宅・建築物の断熱性に関する次世代基準の普及促進等

消費者等需要側の取組

- (例) 木材等二酸化炭素排出の少ない資材・製品の利用の促進等

イ 事業活動における第1ステップの取組

(ア) 事業者としての国・地方公共団体の取組

国・地方公共団体の事務及び事業に関し、温室効果ガスの排出の抑制等のための措置に関する計画（実行計画）の実効をあらしめるため、策定のためのガイドラインの普及や支援のための措置を講ずることが必要。グリーン購入法の適用対象商品の拡充、地方公共団体への一層の普及。

(イ) 事業者の自主的取組

経団連の自主行動計画等の自主的取組の透明性・客観性等を高めるための基盤作り等

・温室効果ガスの排出量の事業者による把握・公表

事業活動に関する排出量・吸収量（総量又は原単位）を事業者自らが把握・公表する仕組みを整備。

・自主取組の第三者評価の仕組み

地球温暖化対策推進法第9条（計画策定の努力義務）に基づき自主的に計画策定等を行っている事業者が、任意にその計画・排出量について民間の第三者の評価を受けることができる仕組みを整備。

(ウ) 技術対策の導入促進

(エ) 温暖化対策に資する製品等のまとまった需要の確保による生産コストの低減・普及促進

ウ 日常生活・事業活動における第2ステップの取組

日常生活における追加的取組例

製品の温室効果ガスのライフサイクル・アセスメント情報を公表・提供する制度、小型化や低燃費車への誘導策、高断熱性の普及の強化策。

事業活動における追加的取組例

事業者の実行計画の策定等の義務化、政府との間の協定。

新たな技術革新の成果の導入促進。

(3) 都市・地域基盤整備等による脱温暖化型社会の形成

都市緑地の整備、屋上・壁面の緑化などによるヒートアイランド現象の緩和や吸収源対策等の推進による都市・地域基盤整備の実施。

公共交通機関の整備、交通インフラの整備、交通流の円滑化、物流対策等による交通体系のグリーン化の推進。

社会経済活動の各段階における資源やエネルギーの利用の面での循環と効率化を進めることによる脱温暖化型社会作りの推進。

(4) 吸収源対策

森林・林業基本計画に基づく、森林整備、木材供給、木材の有効利用等の着実かつ総合的な実施。都市緑化の推進。

吸収・排出量の測定・監視・報告等の仕組みの構築。

(5) 京都メカニズム

国内登録簿の設置、CDM, JI 事業に対する国の承認体制の整備、事業の案件の発掘やフィージビリティ調査の充実等の推進。

(6) 経済的手法等

温暖化対策税制については、総合政策部会及び地球環境部会の合同部会の下に設置した専門委員会で、我が国の実情にあった具体的な制度面の検討を引き続き実施。

国内排出量取引については、第1ステップでは、自主的な取引の実施の支援、第2ステップでは、海外の動向等も踏まえ国内の排出量取引制度について多面的に検討。

技術開発の促進

燃料電池などの技術の実用化にむけた技術開発の加速化と市場における普及。また、革新的な技術の長期的な研究開発の一層の強化。

調査研究の推進、監視・観測体制の強化

気候メカニズム等の調査研究の実施、監視・観測体制の強化。

京都議定書の締結に向けた国内制度の在り方について (目次)

1. はじめに
2. 地球温暖化に関する基本的認識
 - (1) 地球温暖化は既に起きている現実の問題
 - (2) 国際社会における取組
3. COP7合意を受けた我が国の方針
4. 我が国における排出量の現状と課題
 - (1) 我が国の温室効果ガス排出量の推移
 - (2) 温室効果ガス排出量増減の要因
 - (3) これまでの取組と目標達成への挑戦
5. 京都議定書の締結に向けた国内制度
 - (1) 京都議定書の特徴
 - (2) ステップ・バイ・ステップのアプローチ
 - (3) 費用対効果の高い取組を進めることができる国内制度の整備・構築
 - (4) 我が国の国内対策の留意点
6. 京都議定書の目標を達成する対策・施策の全体像を明らかにする「京都議定書目標達成計画」の法律に基づく策定・評価・見直し
 - (1) 「京都議定書目標達成計画」の意義
 - (2) 計画の位置付け
 - (3) 計画に盛り込む事項
 - (4) 第2ステップ・第3ステップの開始前における計画の評価・見直し
 - (5) 情報システムの整備

7 . 地方公共団体の対策の推進

8 . 議定書目標の達成のための排出削減・吸収に関する対策・施策

(1) 地球温暖化防止に関する国民各界各層の理解と行動を求め
る活動の展開

(2) 日常生活・事業活動におけるステップごとの対策・施策
ア 日常生活における第 1 ステップの取組

(ア) 取組を促進・支援する新たな基盤づくり

(イ) 日常生活における具体的取組の推進

イ 事業活動における第 1 ステップの取組

(ア) 事業者としての国・地方公共団体の取組

(イ) 事業者の自主的取組

(ウ) 技術対策の導入促進

(エ) 温暖化対策に資する製品のまとまった需要
量の確保による生産コストの低減・普及促進

ウ 日常生活・事業活動における第 2 ステップの取組

(3) 都市・地域基盤整備等による脱温暖化型社会の形成

ア 都市・地域基盤整備の推進

イ 交通体系のグリーン化

ウ 循環による脱温暖化型社会作り

(4) 吸収源対策

(5) 京都メカニズム

(6) 経済的手法等

ア 温暖化対策税制

イ 国内排出量取引制度

ウ 経済的手法を含めた政策パッケージ

9 . 技術開発の促進

10 . 調査研究の推進

11 . 終わりに

委員名簿

委員長	安原 正	(財)環境情報普及センター顧問
委員	浅野 直人	福岡大学法学部部長
委員	佐和 隆光	京都大学経済研究所教授
委員	榎本 晃章	(社)経済団体連合会環境安全委員会地球環境部会長
委員	萬谷 興亞	新日本製鐵(株)代表取締役副社長
臨時委員	青木 保之	(財)首都高速道路協会 理事長
臨時委員	浅岡 美恵	気候ネットワーク代表
臨時委員	天野 明弘	関西学院大学総合政策学部教授
臨時委員	大塚 直	早稲田大学法学部教授
臨時委員	茅 陽一	(財)地球環境産業技術研究機構副理事長
臨時委員	塩田 澄夫	(財)空港環境整備協会会長
臨時委員	猿田 勝美	神奈川大学名誉教授
臨時委員	西岡 秀三	国立環境研究所理事
臨時委員	波多野敬雄	(財)フォーリンプレスセンター理事長
臨時委員	福川 伸次	(株)電通 電通総研研究所長
臨時委員	松川 隆志	日本政策投資銀行副総裁
臨時委員	宮本 一	(株)きんでん会長
臨時委員	村上 忠行	日本労働組合総連合会政策グループ長
臨時委員	麩 滋	地方競馬全国協会会長
臨時委員	横山 裕道	毎日新聞社論説委員
専門委員	梶原 康二	東京都環境局企画担当部長
専門委員	小林 悦夫	兵庫県県民生活部環境局長